

Estudios y perspectivas de una nueva época

Alfredo Sánchez Daza*
Francisco Javier Morales Gutiérrez**

El Nuevo Milenio Mexicano, Pascual García Alba, Lucino Gutiérrez y Gabriela Torres (Coords.), UAM-Azcapotzalco y Editorial EON, 2004, 4 tomos.

El nuevo milenio planteó infinidad de dudas y temores, tanto a propios como extraños, lo cierto es que mucho de lo que se dijo y escribió no tuvo el alcance y la profundidad analítica, al menos aceptable, para tener una comprensión global y aproximada de los retos del nuevo periodo y de cómo se entrelazan con nuestro presente y pasado.

La obra *El Nuevo Milenio Mexicano* posee varias características que la hacen especial. Se trata de un amplio trabajo multidisciplinario, conformado por cuatro tomos que incorporan 46 artículos de autores de diversa procedencia, académicos de distintas instituciones y profesionales del sector público, combinación poco usual y que muestra una excelente capacidad de convocatoria por parte de los coordinadores. Los temas abordados van desde la economía mundial y sus vínculos con la economía mexicana, hasta el estudio de aspectos específicos de ésta. No se trata de estudios coyunturales, priva en cada artículo una amplia profundidad en la investigación de los fenómenos tratados, sin faltar propuestas alternativas para enfrentar los retos que impone el nuevo milenio.

El primer tomo, titulado “México y el Mundo”, incluye diversos temas de corte internacional, asimismo aborda las relaciones que guarda México con otros

* Profesor-Investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco, SNI nivel I (jasd@correo.azc.uam.mx).

** Egresado de la Maestría en Economía de la UAM-Azcapotzalco (framog@yahoo.com.mx).

países y regiones. El fracaso del socialismo real, la guerra fría, la guerra preventiva, el mundo bipolar y la unipolaridad actual, son considerados como un marco del devenir económico de los países; frente a ello, el debate entre quienes sostienen que el país debiera deponer su política exterior independiente y adoptar otra, incondicional hacia los EUA, a cambio de un trato privilegiado para nuestras exportaciones, son algunos de los tópicos abordados por Carlos Arriola y Pascual García Alba en sus respectivos trabajos. Los artículos anteriores, y el de Marco A. Alcázar, que discute el siempre actual tema de los “mexicanos de allá”, constituyen un primer conjunto de estudios sobre política exterior, en su sentido más específico.

Los artículos subsiguientes abordan, en lo fundamental, las relaciones económicas internacionales de México con diversas regiones y países dentro de un nuevo contexto mundial global. En este sentido el tema de mayor relevancia para entender la realidad económica reciente del país ha sido, y seguirá siendo por muchos años, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Precisamente, Enrique Espinosa y Jaime Serra Puche hacen una evaluación de los impactos del TLCAN. Ello constituye para los coordinadores de la obra, un gran logro al contar con la primera evaluación *ex post* del Tratado de quien fue su principal diseñador y negociador.

Por su parte, Federico Novelo plantea la necesidad de incorporar en el TLCAN una agenda sobre la viabilidad del medio rural mexicano, en donde se aborde el histórico y no resuelto tema migratorio. El autor sostiene que es posible participar en la economía global sin quedar irresponsablemente subordinados al ciclo económico internacional.

Jaime Zabludovsky y Karen N. Antebi reflexionan sobre el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea en un interesante y bien documentado texto. El primero de estos autores fue negociador en jefe por la parte mexicana para la firma del convenio. Su artículo representa un relato de primera mano pues narra los obstáculos que hubo que vencer para llegar a la firma del referido Tratado. En este sentido, su valor testimonial es de importancia histórica.

Fernando de Mateo, a quien por mucho tiempo le ha tocado vivir de cerca el diseño y desenlace de las políticas de comercio exterior, aborda el papel fundamental que México ha tenido en las diferentes etapas del proceso de integración en América Latina. Reconoce a la vez que este proceso ha sido accidentado y poco efectivo, en donde contrasta la voluntad de generar acuerdos y la baja efectividad para cumplirlos. En su artículo sostiene la posibilidad de una integración más profunda de la que se vivió en los años 60, pero también advierte que la fragmentación actual demuestra que nos encontramos aún lejos de una verdadera y efectiva integración latinoamericana.

Una evaluación desde una perspectiva histórica de ese deseo para integrar mercados en nuestro continente es realizado por Germán de la Reza y Francisco Javier Rodríguez. Afirman que si bien han habido en el tiempo buenas intenciones para avanzar en ese reto, mediante la conformación y reestructuración de uniones aduaneras, las acciones reales han procedido de manera ambigua y confusa. Los autores concluyen que hasta la fecha son más los infortunios que los avances en esta aspiración, a pesar de contar los países involucrados con amplios mercados para su desarrollo.

Juan José Ramírez Bonilla examina un tema que día a día toma más importancia: el de los procesos de integración en la Cuenca del Pacífico, habida cuenta de la pujanza de las economías del lejano Oriente. Intenta una comparación entre los procesos de integración regional en Asia y en la América del Pacífico, para evaluar los efectos que la singularidad de estos fenómenos produce en el campo de la competencia internacional entre bloques.

El caso de China, es ya imposible de dejar fuera de estudios que tratan los problemas de la economía mundial, en particular dado el formidable desafío que representa para México. Diversos aspectos relacionados con México y China son considerados por Jesús Zurita.

Finalmente, Alexandre Tarassiouk y Juan Froilán Martínez Pérez desarrollan el tema de las experiencias con las reformas de mercado en Rusia, China, Polonia y México, comparando las enseñanzas que pueden derivarse de ellas. Los autores indican las consecuencias negativas que tuvo la aplicación de un modelo fundamentalista del mercado en la experiencia rusa y mexicana y, como contraparte, el éxito de las estrategias basadas en un papel activo del Estado en la creación de nuevos tejidos institucionales y el estímulo al crecimiento económico, como ocurre en China y hasta cierto grado en Polonia.

El país se desenvuelve bajo dualismos perversos: estabilización sin crecimiento (estancamiento y desempleo); cuando se logra crecer no hay distribución; endeudamiento sin crecimiento de la productividad; reorganización del Estado pero perdiendo la perspectiva del largo plazo y de los compromisos sociales; apertura de los mercados sin fomento de la competencia con eficacia.

Este contexto resume las preocupaciones plasmadas en los trabajos que componen el segundo tomo de *El Nuevo Milenio Mexicano*, intitulado “Economía, Ahorro y Finanzas”. Pascual García Alba y Javier Soto analizan los determinantes del ahorro interno y la inversión, poniendo especial énfasis en la relación entre el tipo de cambio y el ahorro. A diferencia de los enfoques tradicionales, sostienen que en México el ahorro interno, más que una precondición para la inversión, se ajusta a ella, es decir, el ahorro sigue a la inversión y no a la inversa. Para los

autores, en el mundo global el ahorro interno no es una limitante para el crecimiento, pero apuntan que la inversión externa no ha tenido un impacto claro sobre los factores que influyen en el crecimiento, toda vez que ha estado comprometida con la promoción del consumo público o privado, más que con la activación de los determinantes del desarrollo.

Por su parte, Federico Rubli, en su trabajo explica con singular claridad la importancia que tiene la credibilidad para lograr una estabilidad permanente de precios. Al respecto define las condiciones básicas que permiten lograr una credibilidad efectiva y propone diez elementos necesarios para establecer un marco que haga confiable el ejercicio de la política monetaria. Termina con la evaluación de la credibilidad del esquema de objetivos de inflación del Banco de México, y destaca los retos futuros más relevantes para la política monetaria en nuestro país. Otro trabajo sobre la misma temática, elaborado por Josefina León, sostiene que la actual política monetaria posee un enfoque correcto en el largo plazo, pero pierde oportunidades en el corto plazo para promover la ruptura del estancamiento que ha caracterizado a la economía en los últimos años. Hay diferencia de enfoques en estos trabajos, muestra de la diversidad de posiciones recogidas en la profesión en materia de política monetaria.

La política cambiaria actual ha sido poco analizada de manera crítica y existen al respecto distintas opiniones. Eduardo Turrent sostiene que la polémica sobre esta política se da precisamente porque no existe un régimen cambiario idóneo, debido a la multiplicidad de sus propósitos: ser una variable de ajuste macroeconómico o influir en la composición cualitativa de la balanza de pagos, entre otros. Sobre la base de una sucinta y depurada revisión histórica de los diferentes sistemas de tipo de cambio que ha seguido México desde principios del siglo XX, el autor argumenta en favor del régimen de flotación cambiaria vigente, el cual permitió neutralizar dos temores: que la flexibilidad cambiaria daría lugar a una volatilidad excesiva del tipo de cambio, y que el arreglo resultaría incompatible con los esfuerzos de combate a la inflación. Sostiene que, con todo lo difícil que resulta avanzar opiniones sobre acontecimientos futuros, existen bases sólidas para afirmar que en el largo plazo el régimen de flotación será cada vez más limpio.

Por su parte, Agustín Cue Mancera presenta una revisión crítica de las principales alternativas que, en el terreno de la política cambiaria, enfrenta México al comenzar el tercer milenio. Inicia evaluando el contexto en el que se adoptó el régimen de flotación cambiaria a raíz de lo que se ha dado en llamar el “error de diciembre” y sus secuelas. Enseguida repasa las alternativas cambiarias propuestas por diversos sectores sociales, y las clasifica en dos grupos: las que corresponden a una regla monetaria de índole no activista y las que consisten en el uso de los

poderes discrecionales de la banca central autónoma. Concluye afirmando que el régimen de flotación cambiaria adoptado por el país es el más adecuado y, por ende, debe prevalecer en el futuro inmediato.

Los aspectos financieros dentro de una perspectiva de largo plazo son tratados en dos trabajos. Alfredo Sánchez Daza examina el amplio y complejo proceso de reformas que buscaron hacer más competitivo y eficiente al sistema financiero. En su opinión, la inadecuada conducción de la banca y la desatención por parte de los organismos reguladores, provocaron un deterioro profundo y exacerbaron el riesgo moral en todo el sistema financiero. El autor sostenta que la apertura al capital foráneo, que se aceleró como consecuencia de la crisis de 1994-1995, no se ha traducido en un sistema financiero comprometido con las actividades productivas del país. Concluye que vivimos una globalización financiera ineficiente, producto de una inserción segmentada y desvinculada del crecimiento de la economía.

En la misma temática, Celso Garrido estudia el papel que juega el sistema financiero en materia de crecimiento económico; advierte que desde la crisis de 1995 el cuadro es extremadamente problemático, debido a que las fluctuaciones y tendencia al estancamiento fueron acompañadas de dos graves fenómenos: el colapso bancario y su desenlace en una “economía sin crédito”, así como un estancamiento del mercado interno con efectos crecientemente negativos. Sostiene que es un error de apreciación considerar como desequilibrios parciales lo que ocurre en el sistema financiero, dentro del “exitoso” cuadro económico general surgido con las reformas de los años noventa. Para el autor, los problemas financieros son parte inherente a los fenómenos de largo plazo que acompañan al proceso de cambio económico cumplido en México bajo la operación interrelacionada de varios factores económico-políticos: las estructuras corporativas de las grandes empresas, la tensión provocada por la socialización de pérdidas de empresas privadas, el *crowding out* de fondos a favor del sector público, los limitados regímenes legales que regulan el sistema financiero y, finalmente, los problemas institucionales del sistema financiero internacional.

La controvertida banca de desarrollo es abordada por Javier Cárdenas y Alberto Huidobro, quienes argumentan la existencia de una preocupación mundial por encontrar fórmulas efectivas para facilitar el acceso de las empresas de menor tamaño a los circuitos formales de financiamiento, y que México no escapa a esa preocupación. Adicionalmente, sostienen que con la liberalización financiera la situación del sistema financiero de fomento mexicano ha empeorado. Por consiguiente, creen necesario promover la transformación de la banca de desarrollo para orientarla en el largo plazo a construir una red amplia de intermediarios financieros no bancarios, especializados en proveer créditos pequeños,

así como en el otorgamiento de garantías de crédito en beneficio de los pequeños productores del país.

Tres artículos más versan sobre el papel del Estado en el desarrollo económico. Jorge Chávez Presa opina que en un país donde el Estado es responsable de todo, la reforma presupuestal se vuelve un imperativo, si se aspira a tener un Estado redistributivo con las metas de compensar desigualdades e impulsar el crecimiento económico. Argumenta que el gobierno debe intervenir si el sistema de mercado propicia asignaciones socialmente indeseables, siempre y cuando encuentre un financiamiento adecuado; de otra forma, los efectos sobre la economía son contraproducentes, ya sea porque la estructura impositiva desalienta las actividades productivas, o porque se incurre en déficit. El autor explica que en los últimos años la estrategia presupuestaria ha tenido un papel relevante como instrumento para alcanzar y mantener la estabilidad económica, pero ha sido poco efectiva para promover el desarrollo productivo y social. Finalmente, propone modificar la estrategia presupuestaria, reorientando la composición del gasto a favor de la inversión, para acelerar el crecimiento económico del país, mejorar la competitividad y fomentar el desarrollo de sus regiones.

El segundo tomo finaliza con la participación de Fernando Noriega. Este investigador expone y fundamenta un modelo de desarrollo alternativo. Lo hace en dos artículos: uno de carácter teórico, en el cual desarrolla las proposiciones por las cuales sostiene “la inexistencia del mercado de trabajo” y, otro, de economía aplicada donde presenta las propuestas de política económica que se desprenden de su teoría. El autor afirma que cuando el salario no se considera un precio sino una variable distributiva, las conclusiones macroeconómicas son estrictamente opuestas a las de la teoría tradicional en materia de acumulación y crecimiento.

El tercer tomo de la obra, lleva por nombre “El Cambio Estructural”, conjunta temáticas alrededor de las reformas estructurales impulsadas por la necesidad de enfrentar los retos de una nueva época económica, caracterizada por profundas transformaciones globales y continuadas carencias internas. Algunas reformas son ya un hecho, aunque exigen de una revisión permanente en función de su efectividad para alcanzar el cambio propuesto; otras son hasta la fecha una asignatura pendiente, en donde su cristalización depende de un nuevo acuerdo entre los agentes económicos.

José Alberro, en su artículo examina la *Nueva Economía*. En su opinión la ola de transformaciones, a que ha dado lugar, amplía la brecha que separa a los que se adaptan y aprovechan las oportunidades y a los que no. Las modernas tecnologías digitales amplifican la capacidad intelectual y la posibilidad de acumular y utilizar el capital crítico del siglo XXI: el conocimiento, la educación y la investiga-

ción. El autor concluye destacando la importancia para nuestro país de la inversión en estos rubros, para alcanzar los beneficios que la nueva economía hace posibles.

Pascual García Alba aborda el tema de la privatización y la eficiencia económica para mostrar que una privatización sin reglas se traduce en efectos tan nocivos como los que se pretende erradicar al poner en manos del mercado activos públicos. Se requiere, por ende, de un conjunto de reglas e instituciones que las apliquen, minimizando la interferencia con el esfuerzo productivo privado. El autor opina que los países que confundieron las privatizaciones con el desmantelamiento de la regulación y del Estado, bajo la premisa de que los mercados siempre se regulan mejor solos, son los que enfrentan mayores problemas en los sectores privatizados. México es un caso, donde una privatización sesgada ha provocado mayor concentración del capital y del ingreso, así como un estancamiento económico con respecto al resto del mundo. García Alba reconoce en el mercado un instrumento muy poderoso para conseguir los objetivos del progreso y del desarrollo, pero la ausencia de un marco institucional moderno lo debilita, de manera que prevalecen los monopolios y palidece la competencia real.

Fernando Jeannot analiza las reformas estructurales, en términos de la factibilidad de aplicar un ajuste como el propuesto por Joseph E. Stiglitz. El autor concuerda con la mayoría de las propuestas de dicho economista, pero toma distancia cuando rechaza las políticas de estabilización predominantes que han impedido en América Latina volver a la senda del desarrollo; señalando que las propuestas de Stiglitz no son muy distintas de las de los organismos internacionales, no obstante su retórica en contra del FMI.

Juan Moreno da cuenta de dos temas: los costos de la privatización bancaria y la necesidad de una reforma fiscal que haga posible la disminución de los costos sociales que ha significado hasta el presente el rescate bancario. Piensa en una reforma que grave al consumo en lo general, pues actualmente existe una estructura fiscal muy desigual que exenta y privilegia a los grupos más favorecidos. Tal reforma debe ir acompañada de un paquete creíble, transparente y completo que compense, por la vía del gasto público, a los sectores menos favorecidos de la población.

Abel Hibert evalúa los logros e insatisfacciones que presentan nuestras telecomunicaciones en el marco de la economía mundial. Destaca que a pesar de su acelerado crecimiento dentro de una primera fase, su ulterior desaceleración responde a un proceso regulatorio truncó que obstaculiza la competencia y, por ende, la ampliación de la cobertura en donde los usuarios dispongan del servicio con mayor calidad a mejores precios. El autor considera que se debe promover en el país una mayor participación de competidores en el mercado, el que a la fecha es dominado por unas cuantas empresas e imponen tarifas cuasimonopólicas.

Los cambios en la productividad son estudiados por Rosalinda Arriaga y José Luis Estrada. Construyen tres esquemas de modelos de crecimiento económico y de la evolución de la productividad laboral en México por rama de actividad económica. Resaltan la influencia del mundo externo en el comportamiento de la productividad en el país donde los agentes extranjeros organizan amplios segmentos de la actividad económica. También destacan el sobresaliente desempeño de algunas industrias intensivas en capital –cemento, vidrio y acero–, así como la debilidad de industrias con un uso importante de mano de obra: confección, calzado y textil; pero advierten que la situación parece revertirse.

El mercado de trabajo es estudiado por Gabriel Martínez. Para este autor las distorsiones que ocurren en el mismo, repercuten de manera negativa en la asignación de recursos, la eficiencia y la competitividad de nuestra economía. Señala que los cambios tecnológicos no se han traducido en una mejora salarial. Concluye que la política fiscal repercutió en las distorsiones en contra de este factor al aplicar, desde los años ochenta, elevados impuestos al trabajo, justo cuando caía el ingreso y el consumo en México.

Por su parte, Ruth Ornelas analiza las políticas activas en el mercado laboral mexicano a raíz de las transformaciones de la estructura y dinámica propiciadas por el TLCAN, así como los cambios demográficos; fenómenos que han impactado la composición y evolución del mercado laboral. La apertura no se ha traducido en crecimiento económico que amplíe la demanda de empleo, problema que se agrava al duplicarse el crecimiento de la fuerza laboral respecto del demográfico. La autora reivindica una estrategia global en la cual los impulsos al desarrollo y a la educación sean los elementos detonantes para ampliar el hasta hoy disminuido trabajo formal; para ello reclama un Estado comprometido con el desarrollo de la competitividad.

La regulación en materia de la competencia es analizada por Gabriel Castañeda y Rafael Brito. Su trabajo se centra en el estudio de la Ley de Competencia vigente y llega a la conclusión de que, después de 10 años, la aplicación de la ley ha sido exitosa, aunque no desprovista de sombras que hacen urgente replantear y precisar algunos de sus conceptos y expedir un nuevo reglamento, así como reelaborar los detalles analíticos y procedimentales para convertirlos en un verdadero instrumento que sirva de guía e imprima sentido a la política de competencia.

Brito, por su parte, observa más sombras que las luces vistas por Castañeda: suspicacias entre juristas y abogados; errores que permiten la impunidad y reprimen el espíritu de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), con el riesgo de que se vuelva nugatoria ante las lagunas que adolece su redacción. El autor

aboga por realizar un profundo y minucioso análisis técnico legislativo de la LFCE que permita avanzar en las reformas requeridas en materia de competencia económica.

En relación con el debate sobre la descentralización de la administración pública, Rafael Gamboa cuestiona el mito de que es eficiente en todo campo. Ante la disyuntiva de tener un gobierno descentralizado o centralizado, opina que no hay una respuesta definitiva, la atribución de funciones al gobierno federal o local depende, en lo fundamental, de la capacidad para internalizar las externalidades que producen sus acciones. En función de esto, reivindica para el gobierno federal y los gobiernos locales, actividades y responsabilidades diferenciadas.

El artículo que finaliza el volumen tres revaloriza la naturaleza moral del Estado y de la política, y muestra que la corrupción afecta su eficiencia. Esta última es más un asunto de esa moralidad que de confrontación ideológica entre estatismo y liberalismo. Roberto Michel opina que, tanto el estatismo moderno como la experiencia liberal de apertura y globalización, se han traducido en crisis económicas y financieras a causa de la corrupción. Nunca ha sido tan necesaria como ahora la presencia de un Estado ético, concluye.

En el despertar del siglo XXI, sobre las expectativas del nuevo milenio se cierne la herencia de la desigualdad social ocasionada por una distribución del ingreso que genera pobreza, ya no como destino sino como malestar que impide el crecimiento, un fenómeno que ocasiona inestabilidad, pues descompone el tejido social e impide el desarrollo humano. La pobreza actual es, en efecto, otra pobreza, más incómoda porque tenemos la capacidad técnica y social para enfrentarla y ganarle la partida. Responde a un fenómeno de disparidad que se da en detrimento de un segmento de la población que carece de libertad y oportunidades para asumir su condición ciudadana plena.

Desde la perspectiva de la economía, los problemas sociales surgen a causa de un estado insatisfactorio en su funcionamiento, al menos en dos dimensiones: la primera se refiere al hecho de que la economía se vea por un largo periodo impedida de alcanzar un grado aceptable de crecimiento económico, a causa de un lento o nulo desarrollo de la productividad; y la segunda consiste en que independientemente del crecimiento, el sistema distributivo margine de los beneficios del progreso a los más o los haga partícipes en forma desigual.

En el cuarto volumen de *El Nuevo Milenio Mexicano*, designado “Los Retos Sociales”, son incluidos diversos artículos sobre temas ligados a lo que generalmente se conoce como política social. Iniciamos con un conjunto de trabajos en los que se aborda el estado actual de la desigualdad y la pobreza; prosigue con el análisis de dos sectores económicos, íntimamente ligados con la pobreza ancestral

y moderna, en donde imperan los círculos viciosos de las economías de subsistencia o más aún, donde prevalece la ausencia de intercambios o los mercados operan con demasiada imperfección. Se trata de la pobreza surgida en buena parte del campesinado o en amplias capas de su población indígena, o en los cinturones de miseria de nuestra desordenada urbanización, y que suele vivir del comercio en pequeño. En este mismo nivel se incluye un estudio sobre el impacto que tienen los incentivos públicos sobre la estructura formal e informal de la economía, donde se polemiza, desde una perspectiva diferente, sobre el mercado informal como defensa ante los excesos y distorsiones impuestas por el gobierno.

El libro continúa con los temas de educación por considerar que, si cumple con los requisitos de calidad y disponibilidad, puede ser un medio eficaz para lograr en el largo plazo la incorporación de los pobres al progreso del país; al tema educativo se liga el de la política de ciencia y tecnología, ya que hasta la fecha no ha sido posible, a todo lo largo del país y de sus grupos sociales, la adopción de tecnologías modernas y el desarrollo de una ciencia comprometida con la producción, lo que explica la baja productividad y la fragmentada naturaleza de la economía y la sociedad.

El tercer tema que aborda el cuarto volumen es el problema de la salud y la seguridad social, mismo que de no resolverse agregará a la pobreza existente una cuota de aumento que irá al ritmo del envejecimiento de la población. Es claro que si la incapacidad del sistema aumenta será imposible sostener a nuestra población mayor. Cierra el libro y la colección con un ensayo sobre el agua, cuya falta de disponibilidad es indicador de marginación y pobreza extrema. Por otro lado, al agua, a pesar de su escasez, se le sigue tratando como si fuera un bien libre, y de la conciencia sobre su limitación dependerá en un futuro cercano el costo de la vida urbana.

La magnitud de *El Nuevo Milenio Mexicano*, la diversidad de temas tratados, así como de opiniones de sus autores, ofrecen al lector una amplia gama de posibilidades para adentrarse a la complejidad de nuestra realidad, así como aproximarse al entendimiento de los retos que nos depara el nuevo milenio.